

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

16154 - Resumo Expandido - Trabalho - XV Reunião ANPEd Sul (2024)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 02 - Ensino Médio

ANÁLISE DO CONTEXTO DE PRODUÇÃO DA REFORMA DO ENSINO MÉDIO: DO PL N° 6.840/2013 AO PL N° 5.320/2023

Taís Regina Hansen - UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

Andressa Aita Ivo - UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS

Agência e/ou Instituição Financiadora: CAPES

**ANÁLISE DO CONTEXTO DE PRODUÇÃO DA REFORMA DO ENSINO MÉDIO:  
DO PL N° 6.840/2013 AO PL N° 5.320/2023**

**RESUMO:** O debate sobre a necessidade de mudanças no Ensino Médio se intensificou nos últimos anos. Frente à concepção de uma suposta crise, justificada, principalmente, pelos baixos resultados obtidos no Ideb, a etapa vem passando por uma reforma, cujo principal documento normativo ficou conhecido como Novo Ensino Médio (NEM). No presente estudo buscou-se compreender o contexto de produção do texto da referida política, através da análise da Lei n° 13.415/2017, bem como de textos anteriores e posteriores relacionados com a mesma. Trata-se, portanto, de uma pesquisa documental, cujo referencial teórico-metodológico consiste no Ciclo de Política proposto por Ball e colaboradores. Como resultados, identificou-se uma postura impositiva por parte do governo Temer e a forte atuação do setor empresarial/privado na construção do NEM. Frente a diversas críticas, desde 2023 o governo Lula buscou promover o diálogo com a sociedade em geral para a organização de uma “reforma da reforma”, na qual participaram também entidades empresariais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Ensino Médio. Novo Ensino Médio. Ciclo de Políticas.

Em virtude de uma suposta crise no Ensino Médio (EM), as discussões sobre a necessidade de mudanças na etapa vêm se intensificando nos últimos anos (CORTI, 2019). Recentemente, frente ao baixo desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), a etapa vem passando por uma reforma que busca romper com a sua rigidez e, supostamente, adequá-la ao projeto de vida dos estudantes.

Como parte dessa reforma, em 2017 tivemos a publicação da Lei n° 13.415 que instituiu o chamado Novo Ensino Médio (NEM). Tanto pelo seu conteúdo, quanto pela forma como foi estabelecido, o NEM vem sendo alvo de diversas críticas advindas, principalmente, de profissionais da educação e do setor estudantil. Nesse viés, o presente estudo teve como objetivo desvelar o contexto de produção do texto da política, buscando compreender quais os interesses por trás da mesma.

Para tanto, realizou-se uma pesquisa qualitativa e documental (GIL, 2002), cujo corpus de análise encontra-se composto por textos referentes a reforma do Ensino Médio, a

saber: Projeto de Lei nº 6.840/2013, Medida Provisória 746/2016, Lei nº 13.415/2017 e Projeto de Lei nº 5.320/2023. Em termos de procedimentos de produção dos dados, após a leitura dos documentos supracitados, utilizou-se de um quadro comparativo entre esses e a LDB/1996 antes da reforma.

Para a análise lançou-se mão do Ciclo de Políticas proposto por Ball e seus colaboradores. Trata-se de um referencial analítico, dinâmico e flexível, que permite uma “análise crítica da trajetória de programas e políticas educacionais” (MAINARDES, 2006, p. 48). O Ciclo de Políticas é composto por cinco fases: Contexto de influência, contexto de produção, contexto da prática, contexto dos resultados/efeitos e o contexto da estratégia política.

Este estudo, dedica-se apenas ao contexto de produção, que se refere aos textos que representam as políticas. Como guia analítico, utilizou-se de uma série de perguntas propostas por Mainardes (2006) para a análise do contexto em questão, a saber:

- Quando se iniciou a construção do texto da política?
- Quais os grupos de interesse representados no processo de produção do texto da política? Quais os grupos excluídos? Houve espaço para a participação ativa dos profissionais envolvidos na construção dos textos?
- Como o texto da política foi construído? Quais as vozes presentes e ausentes?
- Houve a intenção de buscar consensos na construção do texto? Como eles foram atingidos?
- Quais são os discursos predominantes e as ideias-chave do texto? Que intenções, valores e propósitos eles representam?
- É possível identificar interesses e opções não explicitados no texto?
- Há no texto da política influências de agendas globais, internacionais ou nacionais; de autores estrangeiros ou de compromissos partidários?
- Como é a linguagem do texto?
- Há inconsistências, contradições e ambiguidades no texto?
- Quem são os destinatários do texto elaborado?
- Além do texto ou textos principais, houve a produção de textos secundários?
- Os textos são acessíveis e compreensíveis?

Os debates sobre uma reforma do EM iniciaram, efetivamente, em 2012, com a formação da Comissão Especial destinada a promover Estudos e Proposições para a Reformulação do Ensino Médio (CEENSI), composta por representantes do setor governamental, acadêmico, profissional, empresarial e de organismos internacionais. O grupo foi responsável pela elaboração do PL nº 6.840/2013, por meio do qual, estabeleceu-se a organização curricular por meio de áreas de conhecimento, incluiu-se uma listagem de temas transversais e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) tornou-se um componente curricular obrigatório. Além disso, estabeleceu-se que no último ano do EM os estudantes deveriam escolher uma ênfase formativa de acordo com as 4 áreas do conhecimento ou a formação profissional. Com relação a carga horária, definiu-se o mínimo de 7 horas diárias, de forma que a etapa passaria a ser composta pelo total de 4200 horas. Outras importantes alterações sugeridas foram a restrição de frequência ao EM noturno a estudantes maiores de 18 anos e o estabelecimento de que a oferta da educação profissional deveria acontecer em parceria com o setor produtivo.

Bezerra (2019) analisou a forma como a proposta foi desenvolvida, analisando as disputas transcorridas no processo. De acordo com o autor, foi possível identificar que as proposições mais atendidas estiveram ligadas ao setor privado/empresarial – representado pelo Instituto Alfa e Beto, pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade e pelo Movimento Todos pela Educação (TPE) –, setor governamental estadual – representado pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), que possui diversas organizações privadas como parceiras, como a Fundação Lemann, TPE, Fundação Itaú Social, Instituto Natura, Fundação Roberto Marinho, Instituto Unibanco, entre outras – e o setor estudantil, por meio das proposições da União Brasileira de Estudantes Secundaristas (Ubes), que teve algumas recomendações convergentes ao do setor privado/empresarial (BEZERRA, 2019).

O Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes) e a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), representantes do setor acadêmico, se tornaram críticos à proposta. Indicando que a proposta caminhava em direção oposta às concepções trazidas pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM) aprovadas em 2012 o setor buscou barrar a mesma, contudo, o “poder de influência do setor empresarial, possibilitada por uma complexa rede de relações, era muito mais amplo que dos demais setores participantes” (BEZERRA, 2019, p. 81).

Buscando a não aprovação do PL, as entidades acadêmicas se uniram e criaram o Movimento Nacional em Defesa do Ensino Médio. Por meio da mobilização, estabeleceu-se um acordo entre o setor acadêmico e o presidente da CEENSI, gerando um documento substitutivo ao PL que contemplou várias das reivindicações do movimento (BEZERRA, 2019). Entretanto, tendo em vista o momento de intensas disputas políticas que se estabeleceu a partir de 2014, o documento substitutivo ao PL nº 6.840/2013 não chegou a ser apreciado pela Câmara dos Deputados.

Em 2016 com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, Michel Temer assumiu a presidência. O novo presidente passa a estabelecer uma série de medidas que “conduziu o Brasil de várias formas para um aprofundamento no alinhamento aos preceitos neoliberais, com forte favorecimento a diferentes setores ligados ao grande capital, tanto em nível nacional quanto em internacional” (BATISTA, 2020, p. 101).

Buscando o alinhamento entre a educação da classe trabalhadora aos “ditames do mercado de trabalho” (LOMBARDI; LIMA, 2018, p. 49), Temer, junto ao ministro da educação José Mendonça Bezerra Filho, publicaram a MP nº 746/2016. A MP estabelecia uma série de mudanças para o EM alinhadas às propostas empresariais da primeira versão do PL elaborado pela CEENSI.

Com a MP, a carga horária do EM passaria de 800 para 1400 horas anuais; parte destinada ao cumprimento da BNCC – não podendo ultrapassar 1200 horas do total – e o restante reservado os Itinerários Formativos (IF) – a serem definidos pelos sistemas de ensino

– nas 4 áreas do conhecimento ou formação técnica e profissional. Práticas e experiências fora do ambiente escolar passariam a ser reconhecidas como parte da carga horária. A arte e a educação física deixariam de ser obrigatórias no currículo, enquanto o inglês passaria a integrar obrigatoriamente o mesmo. A matemática e o português eram destacados como obrigatórios para os 3 anos do EM. Os temas transversais passariam a ser estabelecidos pela BNCC e o currículo deveria considerar os projetos de vida dos estudantes. Sobre o IF de formação profissional, a MP previa a inclusão de experiência prática no setor produtivo, além da atuação de profissionais com notório saber.

Logo após sua publicação, a MP foi alvo de diversas críticas oriundas dos conselhos nacional e estaduais de educação e de grupos representativos de profissionais da educação. Até mesmo os estudantes da etapa mobilizaram-se, realizando uma série de manifestações e ocupações de prédios públicos. Dentre as principais críticas, Silva (2018, p. 4) salienta o “enfraquecimento do sentido do ensino médio como ‘educação básica’, consagrado na LDB de 1996 e que pressuporia uma formação comum”.

Conforme salienta Saviani (2018, p. 40-41) “o governo, em lugar de levar em conta as críticas revendo a orientação impressa à reforma, ignorou-as e lançou uma agressiva campanha publicitária”. É interessante ressaltar que foi a partir das propagandas oficiais que as transformações no EM receberam o nome de Novo Ensino Médio. Para Ortega e Hollerbach (2022, p. 8) os comerciais “configuravam-se como uma poderosa ferramenta de manipulação e coerção social capaz de produzir consensos e opiniões formatadas favoráveis à reforma do Ensino Médio”.

Em um cenário em que “as ruas inflamam e o governo ‘passa por cima’ da insatisfação popular” (BATISTA, 2020, p. 100), a MP transformou-se na Lei nº 13.415 em fevereiro de 2017. Poucas foram as mudanças advindas das críticas e resistências estabelecidas à proposta. Os ganhos se limitam ao aumento para 1800 horas da carga horária destinada à BNCC e (re)colocação das áreas de artes, filosofia, educação física e sociologia como obrigatórias – embora as mesmas não sejam tratadas como componentes curriculares, e sim, como estudos e práticas.

Frente aos diversos movimentos em oposição à reforma – que passou a ser colocada em ação em todas as escolas do país no ano de 2022 – o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, por meio da Portaria MEC nº 627, publicada em abril de 2023, suspendeu por 60 dias o cronograma de implementação do NEM. No mês seguinte, o MEC lançou uma consulta pública que se estendeu até agosto de 2023, envolvendo 12 webinários, 5 seminários, 4 audiências públicas, o Encontro Nacional de Estudantes em Brasília, que reuniu 180 discentes de EM, 11.024 manifestações pela plataforma Participe + Brasil e 139.159 participações por meio da consulta pública online por whatsapp. No relatório da consulta disponibilizado pelo MEC, encontra-se as entidades que se dispuseram e/ou foram convidadas para colaborar com o processo, entre elas, além de entidades científicas e acadêmicas, entidades ligadas ao setor empresarial, como TPE, Sistema S e Atricon.

Com o movimento de revisão da proposta do NEM, passou-se a discutir o PL n° 5.230/2023, aprovado pelo presidente da república em agosto de 2024. Entre as principais mudanças destaca-se o aumento, para 2400 horas, da carga horária destinadas à formação geral básica. Embora esse aumento represente um ganho, ressalta-se a luta constante de entidades acadêmicas pela revogação do NEM. O Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES), por exemplo, reafirmou em nota a necessidade de continuidade na luta contra a mercadorização da educação, o que inclui a revogação do NEM.

O estudo apresentado buscou evidenciar a forma como o NEM foi construído e as arenas de disputa ocorridas durante esse processo. De forma geral, a reforma estabelecida por meio da Lei n° 13.415 ocorreu de forma autoritária, sem a participação dos principais interessados/afetados pelas mudanças. Além disso, identificou-se a forte atuação do setor empresarial na produção do texto da política, demonstrando quais foram os interesses atendidos. Atualmente, com o PL n° 5.230, estamos diante da “reforma da reforma”. Embora o governo Lula tenha buscado dialogar com a população sobre o NEM, é possível identificar a atuação do setor privado durante esse processo.

Nas palavras de Corti (2019, p. 16), “houve uma radicalização neoliberal das proposições reformistas”. Com o auxílio de fundações e instituições empresariais ditas parceiras, por meio da suposta defesa da educação, busca-se combater “a reflexão crítica sobre as contradições sociais, sobretudo as contradições do mundo do trabalho” (LOMBARDI; LIMA, 2018, p. 50). Assim, continuaremos com a proposta de um EM permeado por valores de mercado.

## REFERÊNCIAS

BATISTA, Glauco Henrique Clemente. **A tramitação da Medida Provisória n° 746/2016: uma análise do processo legislativo da reforma do ensino médio de 2017**. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, RS, 2020.

BEZERRA, Vinícius de Oliveira. **Empresários e educação: consentimento e coerção na política educacional do ensino médio**. 2019. 162 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2019.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2002.

CORTI, Ana Paula. Política e significantes vazios: uma análise da reforma do Ensino Médio de 2017. **Educação em revista**, v. 35, e201060, 2019.

LOMBARDI, José Claudinei; LIMA, Marcos R. Golpes de Estado e educação no Brasil: a perpetuação da farsa. *In*: KRAWCZYK, Nora; LOMBARDI, José Claudinei. O Golpe de 2016 e a Educação no Brasil. Uberlândia: Navegando Publicações, 2018. p. 47-62.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47- 69, jan./abr. 2006.

ORTEGA, André Randazzo; HOLLERBACH, Joana D.’arc Germano. Propaganda, mídia e educação: o discurso oficial e publicitário sobre a reforma do ensino médio de 2017.

**Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 38, p. e37849, 2022.

SAVIANI, Dermeval. A crise política e o papel da educação na resistência ao golpe de 2016 no Brasil. *In*: KRAWCZYK, Nora; LOMBARDI, José Claudinei (Orgs.). **O golpe de 2016 e a educação no Brasil**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2018. p. 27-45.